

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)832/09-10(10)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2010年2月2日會議 擬備的背景資料簡介

警方處理公眾集會及公眾遊行的事宜

目的

本文件綜述議員過往就檢討公眾集會及公眾遊行的規管架構，以及警方處理此類活動的事宜所作的討論。

背景

有關公眾集會及遊行的通知制度

2. 《基本法》第二十七條和《香港人權法案》第十七條保證，香港人享有集會、示威等權利。警方有責任便利進行合法及和平的公眾集會及遊行。

3. 規管公眾集會及遊行的主要法律條文載於《公安條例》(第245章)。《公安條例》規定，出席人數超過訂明限額的公眾集會或遊行，須按照該條例的規定給予通知，而警務處處長(下稱"處長")又沒有提出禁止或反對，方可舉行。處長如合理地認為，為維護國家安全、公共安全及公共秩序或保護他人的權利和自由而有需要作出禁止，便可禁止舉行任何公眾集會或遊行。處長如認為舉行已作出通知的公眾集會或遊行，將相當可能會妨礙維持公共秩序或被用作達致任何違法目的，便須以書面通知的方式述明禁止或反對舉行公眾集會或遊行的理由，並在指明時限內(例如在已給予7天通知的情況下，在有關活動開始前48小時)將他的決定通知活動主辦單位。處長如沒有在指明時限內發出反對通知書，即當作已發出不反對通知書，有關的集會或遊行可如期舉行。如可藉施加條件達到上述目的，處長便不能行使禁止舉行活動的權力。在決定是否施加限制及應施加何種限制時，處長必須考慮有關限制是否相稱。

上訴機制

4. 如處長禁止或反對舉行已作出通知的公眾集會及遊行，或對此類集會及遊行施加條件，主辦單位有權向《公安條例》規定成立而屬獨立的公眾集會及遊行上訴委員會(下稱"上訴委員會")提出上訴。上訴委員會可維持或推翻處長所作出的禁止或反對決定，或更改處長所施加的條件。

立法會過往所作的討論

檢討《公安條例》

有關《公安條例》的政府議案

5. 保安局局長曾作出預告，表示會在2000年11月22日立法會會議席上動議下述有關《公安條例》的議案——

"本會認為現行《公安條例》內有關處理公眾集會及公眾遊行的條文，在保護個人言論自由與和平集會的權利以及保障社會大眾的利益之間，取得適當的平衡，有關的條文有需要予以保留。"

據政府當局所述，政府動議該議案的理由是由於社會對《公安條例》是否"惡法"及應否保留有很大爭議，政府需要透過立法會的辯論，闡明政府對於《公安條例》中關乎規管公眾集會的條文所持的立場，以及收集立法會議員及議員所代表人士或界別的意見。

6. 部分議員認為，政府當局在聽取市民及保安事務委員會的意見前，不應急於在立法會提出辯論。有見及此，保安局局長把有關《公安條例》的議案辯論押後至2000年12月20日立法會會議席上進行。

保安事務委員會所作的討論

7. 在政府的議案進行辯論之前，保安事務委員會在2000年11月和12月舉行了一連串會議，蒐集市民大眾對《公安條例》所訂有關規管公眾遊行及集會的條文的意見，以及與政府當局討論《公安條例》的執行與檢討事宜。

8. 部分委員及團體代表批評現行法例過於嚴苛。他們認為事先給予7天通知的規定既無必要，且有違其他先進社會所採取的做法。他們認為《公安條例》所訂的警方權力過大，"不反對通知"

制度亦剝奪了市民大眾舉行公眾集會或遊行的權利，並且違反了《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》。

9. 有關的委員及團體代表亦批評當局對未經批准集會的主辦單位及參加者，施加了嚴厲的羈押刑罰。他們認為當局應修訂罰則條文，使未有遵守通知規定的行為不會被列為刑事罪行。團體代表就修訂《公安條例》提出的其他建議包括縮短7天通知期、廢除"不反對通知"制度、放寬公眾集會及遊行的參加人數限制，以及由法院決定可否進行遊行或集會。

10. 然而，部分其他委員及團體代表卻認為並無需要對《公安條例》作出修訂。他們認為7天前給予通知的規定是合理及必要安排，可讓警方就該等活動進行所需的準備工作。他們並認為，當局有需要在維護個人的示威權利和保障社會大眾的權益之間求取平衡。

11. 政府當局回應時解釋，當局有必要訂定預先在7天前作出通知的規定，因為警方需要時間作出準備，以確保該等活動以和平及有秩序的方式進行，並且將所導致的干擾減至最低。政府當局告知委員，由1997年7月1日至2000年8月31日，本港共舉行了約6 500次公眾遊行及集會，而警方只曾對其中兩次公眾遊行及3次公眾集會提出反對，所持理由均為有關公眾遊行或集會的規模、時間或地點會造成嚴重交通擠塞，或對公共秩序及安全造成妨礙。政府當局認為，事先給予通知的規定及"不反對通知"制度並沒有剝奪市民大眾舉行公眾集會及遊行的權利。政府當局強調，如主辦單位對警方所作決定感到不滿，可向上訴委員會提出上訴。

12. 政府當局表示，於1967年制定的罰則條文反映了當時社會大眾的共識。一直以來，即使是當局分別在1995年及1997年立法就《公安條例》作出修訂時，均沒有人就該等條文是否相稱提出質疑。政府當局亦表示，當局不會純粹因為某人未有遵守通知規定而對其提出檢控。任何人只會在無合法權限或無合理辯解的情況下明知而參與未經批准的集會，才屬觸犯《公安條例》所訂的罪行。政府當局認為，對維護完善的通知制度而言，刑事制裁是必需及合理的措施。

13. 關於修訂《公安條例》的建議，政府當局認為《公安條例》所訂有關規管公眾集會及公眾遊行的現有條文，已在維護個人的表達意見自由及和平集會權利和保障社會大眾的權益之間，反映出適當的平衡。政府當局始終認為有必要保留此等條文，不過，當局不排除將來有可能會對《公安條例》作出修訂。

在2000年12月20日立法會會議席上進行的議案辯論

14. 保安局局長在2000年12月20日立法會會議席上動議有關《公安條例》的議案。涂謹申議員及劉慧卿議員雖同意有需要保留《公安條例》中有關公眾集會及遊行的條文，但卻認為應就該等條文作出檢討。他們就有關議案提出修正案，促請政府檢討《公安條例》。

15. 對議案修正案表示支持的議員的主要意見如下 ——

- (a) 根據現行的通知制度，主辦單位須在舉行遊行或集會7天前通知警方。如在遊行或集會活動開始前48小時未有接獲"不反對通知書"，主辦單位便可進行遊行或集會。換言之，主辦單位只有48小時宣傳該項遊行或集會活動和通知參加者。此制度實際上是發牌制度；
- (b) 《公安條例》所規定的7天通知期過長，應將之縮短至3天、48小時或24小時；
- (c) 如未有預先就遊行及集會給予通知，有關的遊行及集會活動便會變成"未經批准的集結"，所有參加者均會觸犯《公安條例》而須負上刑事法律責任，且最高可被判監禁5年。較諸干犯其他刑事罪行的最高刑罰，《公安條例》所訂的最高刑罰實屬過於嚴苛；
- (d) 可獲豁免通知的參加人數上限應予以放寬；及
- (e) 警方應承擔舉證責任，解釋禁止舉行遊行或集會的理由，而非要求主辦單位證明不應禁止舉行有關活動。警方應向獨立的第三者(例如當值法官)申請禁制令，禁止舉行遊行或集會。

16. 政府當局回應時強調，《公安條例》有關規管公眾集會及遊行的條文，已在保護個人自由及社會整體利益之間取得適當平衡。發出"不反對通知書"的目的是要求處長盡早作出清晰的交代，以便遊行的主辦單位可籌辦其活動。處長獲賦權在其認為基於維護國家安全、公共安全和公共秩序或保護他人的權利和自由的理由而有此需要時，禁止舉行任何公眾集會或遊行。上述作出禁止的理由，反映了《公民權利和政治權利國際公約》第二十一條所容許對和平集會權利作出的限制。如可藉施加條件達到維護社會利益的目的，處長便不能行使其禁止舉行公眾集會及遊行的權力。不反對通知書並非牌照，如警方未有在指明時限內發出不反對通知書或反對通知書，遊行便可如期舉行。

17. 在通知期方面，政府當局表示處長有酌情權接受少於7天的通知，因此當局認為並無必要修訂此方面的規定。至於公眾集會及遊行的法定參加人數限制，政府當局指出，鑒於香港的環境極之擠迫，50人以上的公眾集會或30人以上的公眾遊行，將無可避免會對交通、公共秩序或其他人士的活動造成影響。因此，當局不能放寬有關的規定。

18. 至於把公布或宣傳一項未經通知／未經批准的公眾集會或遊行訂為罪行一事，政府當局表示通知規定實不難遵守。主辦單位只要在就有關活動進行廣告或宣傳之前通知警方，便不會觸犯任何罪行。此項規定容許有關當局評估集會或遊行活動是否合法，因此，禁止事先就有關活動進行宣傳或公布是通知制度的一部分。

19. 政府當局指出，《公安條例》規定，任何人如因處長禁止或反對舉行已作出通知的公眾集會或遊行，或就此類活動施加條件的決定而感到受屈，均可向上訴委員會提出上訴。上訴委員會由一名退休法官擔任主席，另有3名非官方成員。上訴委員會容許上訴人及處長向其作出陳詞及呈述，並可在聆訊後維持、推翻或更改處長作出的決定。

20. 政府當局強調，有關機制自開始實施以來一直運作良好，至於《公安條例》的現有條文則應予保留。儘管如此，當局不排除將來可能會因應社會的發展而建議修訂《公安條例》。

21. 保安局局長所動議的原有議案，結果在36名議員表決支持和21名議員投反對票之下獲得通過。

終審法院就梁國雄及其他人對香港特別行政區一案作出的判決

在事務委員會討論過程中提出的問題

22. 在保安事務委員會2005年11月1日的會議上，政府當局向委員簡介梁國雄及其他人對香港特別行政區一案的背景，以及終審法院所作判決對警方處理公眾集會及遊行通知造成何種影響。

23. 政府當局告知委員，在梁國雄及其他人對香港特別行政區一案中，終審法院知悉政府全面接受和平集會的權利同時意味政府有明確的責任，須採取合理和適當措施，以確保合法舉行的集會及示威活動能夠和平進行。終審法院申明有需要規定作出通知，以便警方可履行上述明確責任。然而，終審法院裁定，處長以"公共秩序"("public order (*ordre public*)")作為理由而對和平集會權利作出限制的酌情權，並不符合"依法規定"的憲法要求。該項要求規定所有法律必須符合"清楚明確"的原則。對於上述不符合憲

法要求的情況，適當的解決方法是將"公共秩序"("public order")在治安上的含義，與相關法例條文中所指的"公共秩序"("public order (*ordre public*)")分開詮釋。

24. 對於政府當局把終審法院的判決簡化為僅須以"公共秩序"("public order")，取代《公安條例》所訂"公共秩序"("public order (*ordre public*)")一詞的事宜，吳靄儀議員感到關注。她指出，法庭強調處長在行使其法定酌情權以限制和平集會的權利時，必須引用"相稱"原則進行驗證。她認為政府當局不應單單從《公安條例》條文中刪除"公共秩序"("ordre public")一詞，而應研究可如何改善有關條文，讓警務人員及市民知悉警方權力的範圍。部分委員亦指出，《公安條例》是於1967年因應當時發生的暴動事件而制定。他們質疑該法例是否仍然切合今時今日的情況，並詢問當局應否就《公安條例》進行全面檢討。

25. 政府當局回應時表示，法庭裁定處長以公共秩序作為理由而限制和平集會權利的法定酌情權，必須符合有關"相稱"原則的驗證標準，並因而符合憲法上所需的規定。因此，處長在行使《公安條例》所賦予的酌情權時，會引用"相稱"原則的驗證標準行事。除了"公共秩序"("public order (*ordre public*)")一詞被終審法院裁定為不合憲，因而需要作出修訂之外，政府當局認為《公安條例》現有條文並無問題，因為該等條文已在保障個人權利及整體社會的較廣泛利益之間，反映出適當的平衡。

26. 政府當局進一步表示，鑒於法庭所作出的判決，警方會在諮詢律政司後檢討其有關處理公眾集會及遊行通知的內部指引。律政司的代表亦會向警務人員闡述該判決的影響。政府當局於2006年2月22日向事務委員會作出匯報，表示警方已向前線警務人員頒布"關於處理與公眾集會及公眾遊行有關的《公安條例》的指引"。該指引旨在清楚解釋《公安條例》所訂重要用詞的含義，為限制警方酌情權的條款提供更多指引，以及使有關準則與《基本法》所訂的法律必須清楚明確的規定更趨一致。

《2007年成文法(雜項規定)條例草案》委員會所作商議 —— 修訂《公安條例》中有關"ordre public"的提述

27. 法案委員會大部分委員關注到刪除《公安條例》中"ordre public"一詞，對香港市民享有的權利(尤其是集會和示威的權利)，以及《公民權利和政治權利國際公約》在香港的應用情況有何影響。委員亦關注到政府當局關於刪除《公安條例》所訂"公共秩序"("public order (*ordre public*)")的提述的建議，會否導致該條例欠缺有關該用詞的清晰詮釋。

28. 部分委員指出，"*ordre public*"此法文用詞的含義，比英文的"**public order**"("公共秩序")更加廣闊，但其確實含義卻從未在法例中作出清楚的說明。他們認為《公安條例》的擬議修訂並不單純是文本上的修訂，而且涉及政策上的改變。政府當局應考慮終審法院的判決，研究如何可改善《公安條例》中有關公眾集會及遊行的條文。舉例而言，當局可在該條例清楚列明可以或不可以就公眾集會及遊行施加何種條件，以便警方及市民瞭解警方權力的確切範圍為何。

29. 政府當局回應時解釋，建議就《公安條例》作出的修訂旨在因應終審法院所作判決，使法典與現行法律趨於一致。有關修訂對港人現時享有的集會和示威權利絲毫沒有影響。

30. 政府當局進一步解釋，根據《公安條例》的規定，"**公共秩序**"("**public order** (*ordre public*)")是處長可行使酌情權，反對舉行公眾集會及遊行的理由之一。警方在其日常的行動中，一直是採用"**public order** (*ordre public*)"("公共秩序")在治安上的含義行事。自終審法院在2005年7月就上述個案作出判決後，"**public order** (*ordre public*)"("公共秩序")一詞已按"**public order**"("公共秩序")在治安上的含義作出詮釋。在處理通知的程序方面並沒有任何重大的改變。在刪除英文本中有關"*ordre public*"的提述後，市民和平集會的權利將得到改善，因為處長在法律上的酌情權將局限於治安層面上的公共秩序。因此，刪除英文本中關於"*ordre public*"的提述，對警方的實際運作並無任何實質影響。

31. 納入因應法院的判決而對《公安條例》作出法例修訂的《2007年成文法(雜項規定)條例草案》，其後於2008年4月30日立法會會議席上獲得通過。

警方處理公眾集會及遊行通知

32. 由於警方反對讓社會民主連線在2007年3月10日晚上舉行公眾遊行，保安事務委員會曾於2007年6月5日的會議上討論警方如何處理公眾集會及遊行通知。

33. 部分委員質疑當局為何以晚上能見度低為理由，反對在2007年3月10日舉行公眾遊行。他們詢問處長決定是否反對公眾集會或公眾遊行的申請時，能見度是否考慮因素之一。他們並指出，在2005年12月香港舉行世界貿易組織第六次部長級會議(下稱"部長級會議")期間，韓國農民曾於晚上舉行多次公眾集會及公眾遊行。

34. 政府當局回應時表示，由於建議的遊行路線會穿越非常繁忙的路段，而且遊行訂於晚上的繁忙時間開始，警方遂基於公共安全及公共秩序的理由反對進行公眾遊行。能見度只是影響公共安全的眾多因素之一。警方必須顧及其他市民的權利和自由，以及公眾遊行可能造成的干擾。警方曾建議主辦單位提前在同日下午進行公眾遊行，但未獲主辦單位接納。政府當局並告知委員，在部長級會議舉行期間進行的所有公眾遊行的路線，均在活動舉行前先經主辦單位及警方磋商協定。

35. 關於部分委員進一步詢問，對於日後就同一路線及在大約相同時間舉行的公眾遊行而提出的所有申請，警方會否一概予以拒絕，政府當局表示，每宗申請均須按其個別理由及情況作出考慮。部分委員關注到此做法會令人覺得處長可按其個人意願，反對舉行任何公眾遊行。

36. 部分委員認為警方應保存公眾集會及公眾遊行的申請紀錄，因為反對舉行公眾集會或公眾遊行涉及限制市民的自由。政府當局回應時表示，警方會因應實際需要發展其資料庫。警方一直有保存自1997年以來涉及公安的活動紀錄。在1997年1月至2007年4月間，香港先後舉行了6 393次已給予通知的公眾集會及7 416次已給予通知的公眾遊行，每天平均舉行3.6次涉及公安的活動。

37. 委員進一步查詢警方有否保存1997年以前舉行的公眾集會及公眾遊行的紀錄，以及警方過往在反對舉行公眾遊行時曾否提出能見度低的問題。政府當局回應時表示，在1998年10月以前，警方只保存有關公眾集會及遊行的簡單統計資料。根據現有資料，由1984年至1997年，警方共處理8 273份公眾集會通知和4 611份公眾遊行通知，其中被警方禁止舉行的公眾集會及公眾遊行分別有19宗和27宗。雖然警方過往曾以“能見度低”為理由反對舉行公眾遊行，但警方的紀錄顯示，除了社會民主連線提出在2007年3月10日舉行的公眾遊行活動之外，在1998年至2007年8月期間並無其他同類個案。

有關資料

38. 梁國雄議員及何秀蘭議員曾分別於2007年4月25日及2009年6月24日立法會會議席上，就公眾集會及遊行提出質詢。政府當局所作的答覆載於**附錄I**及**附錄II**。黃毓民議員亦於2010年1月27日立法會會議席上，就2010年元旦爭取普選的遊行提出一項口頭質詢，政府當局所作的答覆載於**附錄III**。

相關文件

39. 可於立法會網站瀏覽的相關文件的一覽表載於**附錄IV**。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年1月28日

新聞公報

立法會一題：公眾集會及遊行

以下為保安局局長李少光今日（四月二十五日）在立法會會議上就梁國雄議員有關公眾集會及遊行的提問的口頭答覆：

問題：

上月初，警方以遊行或會造成嚴重交通不便和對公眾安全構成威脅為理由，反對社會民主連線在上月十日晚上舉辦公眾遊行。警方當晚更派出數百名警員阻止該團體舉行該活動，並警告在場人士警方可根據《公安條例》拘捕堅持進行遊行活動的人士。就此，政府可否告知本會：

（一） 鑑於警方過去曾經不阻止其反對的公眾遊行舉行（但保留事後檢控的權利），為何警方處理上述遊行的手法與以往的不同，而警方有沒有就如何處理其反對的公眾遊行向前線警員發出指引；

（二） 過去五年，警方每年反對公眾遊行及公眾集會的宗數並按反對理由列出分項數字、每年分別反對和不反對多少宗在晚上進行的公眾遊行活動（包括在下午開始的遊行）、作出有關決定的準則，以及反對的理由；及

（三） 會不會考慮修改《公安條例》，廢除賦權警方反對舉行公眾遊行及公眾集會的條文，以落實《公民權利和政治權利國際公約》所保障的和平表達意見的權利？

答覆：

主席女士：

一如其他國際都會，香港有法例規管公眾集會和遊行。法例的目的是在保障個人表達意見的自由和進行集會的權利，以及維護社會整體利益之間，保持一個合適的平衡。就此，警方一向致力便利合法及和平的公眾集會及遊行的進行。

就問題三部份，當局的答覆如下：

（一） 警方在處理任何公眾集會或遊行時的目的是要在保障個人權利與社會整體利益兩者之間取得適當平衡。

若警方已就某遊行提出反對，則警方不會容許有關遊行繼續進行。然而，有些主辦者會主動與警方聯絡，建議更改參與人數、路線、時間、或地點，以減低對公眾可能造成的不便。如警方認為主辦者所提出的改變能妥為處理其當初作出反對的原因，則警方會讓主辦者繼續遊行。以二〇〇二年至二〇〇六年為例，警方共向六宗接獲通知的遊行提出反對，當中三宗的主辦者及後與警方就遊行路線或人數達成共識，警方因此讓有關遊行繼續進行。其餘三宗被反對的遊行，主辦者最後取消活動。

而於問題中所提及計劃於今年三月十日星期六晚上舉辦的公眾活動，包括公眾集會及遊行兩個部份。警方並不反對有關公眾集會的部份。但對於有關遊行，由於建議路線屬非常繁忙路段，而遊行又擬於晚上繁忙時間開始，基於公共安全及公共秩序的考慮，警方對遊行提出反對，並建議主辦單位在同日下午進行，但不獲主辦單位接納。有關單位其後向公眾集會

及遊行上訴委員會（上訴委員會）提出上訴。上訴委員會在聽取主辦單位提出的上訴後，於今年的三月七日駁回有關上訴。

我想指出，就處理公眾集會或遊行，所有警務人員都已接獲訓示，必須按照法例的規定公正無私地執行職務。此外，正如我們在二〇〇六年二月二十二日向立法會保安事務委員會匯報，警方已向前線警務人員公布了一份題為「關於處理與公眾集會及公眾遊行有關的《公安條例》的指引」。指引清楚解釋了《公安條例》中一些重要用詞的含意、為限制警方酌情權的條款提供更多指引，以及使有關準則與《基本法》的明確法律規定更趨一致。

（二） 在過去五年（即由二〇〇二年至二〇〇六年），在香港舉行的公眾集會和遊行共有 1 1, 1 1 0 次。期間，警方只會就五宗集會和六宗遊行提出禁止／反對。詳細分項數字載於附件。

警方並沒有備存在下午及／或晚上舉行的公眾遊行的數字。根據僅有的資料顯示，在二〇〇四至二〇〇六年期間，警方共接獲 1 3 7 宗由下午六時或以後開始的遊行的通知。雖然這些遊行均在下午／晚上舉行，但它們具體的路線、人數，以及於一星期的哪天舉行均與本問題所提到的活動有所不同。而警方經評估這些活動的風險後，有理據相信它們對公共秩序和公共安全未有構成嚴重威脅，因此警方未有就這些遊行作出反對。

我想重申，遊行舉行時段只是警方的考慮因素之一，大前提是要達致保障個人的權利和社會整體利益兩者之間的恰當平衡。

（三） 《基本法》第二十七條在憲制層面保證了香港居民享有結社、集會、遊行、示威的自由。《香港人權法案》第十七條亦使《公民權利和政治權利國際公約》（公約）第二十一條的條文得以在香港實施。就此，當局在《公安條例》中具體制定了有關集會權利的條文，以期符合公約第二十一條的規定。當局根據該條例作出的所有決定，均須符合《基本法》，其中第三十九條訂明，公約適用於香港的條文繼續有效。

另外，在梁國雄及其他人對香港特別行政區一案中，終審法院亦指出，和平集會的權利同時亦意味着政府有明確的責任，須採取合理和適當措施，以確保合法舉行的集會能和平進行。終審法院亦接納現時的制度是有需要和相稱的，亦因此合符憲制上的責任和要求。

基於上述情況，當局現時並無打算修改《公安條例》有關警務處處長可反對公眾集會及遊行的部份。

完

2 0 0 7 年 4 月 2 5 日（星期三）
香港時間 1 4 時 3 0 分

立法會一題附件

二〇〇二年至二〇〇六年有關警方禁止／反對公眾集會和遊行的分項數字

禁止 / 反對 理由 / 準則	2002		2003		2004		2005		2006	
	公眾集會	公眾遊行	公眾集會	公眾遊行	公眾集會	公眾遊行	公眾集會	公眾遊行	公眾集會	公眾遊行
(1) 對交通及/或道路使用者造成嚴重不便和阻塞	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0
(2) 對參與活動人士、市民大眾及執勤警員的安全構成危險	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
(3) 以上(1)和(2)同時出現	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0
(4) 參與活動人士違反警方施加之條件	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(5) 警方有理由相信在有關活動中可能會發生嚴重破壞社會安寧的事故	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
總數	5*	5#	0	1#	0	0	0	0	0	0

註：*以上被警方禁止的 5 宗公眾集會中，有 2 宗因主辦者更改參加人數，警方因此讓公眾集會繼續舉行。

#以上被警方反對的 6 宗公眾遊行中，有 2 宗因主辦者更改路線和 1 宗因主辦者更改參加人數，警方因此讓遊行繼續舉行。

完

二〇〇七年四月二十五日(星期三)

立法會三題：警方盡力協助遊行或集會順利進行

以下為保安局局長李少光今日（六月二十四日）在立法會會議上就何秀蘭議員的提問的答覆：

問題：

綜合報章報道，因警方事前錯誤估計參與二〇〇三年「七一大遊行」的人數，集會當日未有派出足夠警力協助市民參加和平集會；而今年的「六四燭光集會」，同樣因為警方低估集會人數，在警力不足的情況下，前往參加集會的市民被警員勸諭離開。此外，在多次公眾遊行及集會後，警方與民間團體公布的參加人數均有顯著差異。就此，政府可否告知本會：

（一） 在公眾集會或遊行舉行前，當局如何估計應派出多少警務人員維持秩序，中央政策組及行政會議有甚麼角色；當實際參加的人數遠超過預期時，當局有甚麼機制立即增撥人手協助維持秩序，以及在場的警務人員是否受命勸諭市民不要參加該次遊行或集會以減少集會人數；若他們受命作出勸諭，是由哪個職級的警務人員決定發出命令；

（二） 在公眾集會或遊行舉行當日，警方會否進行高空攝錄，以及使用地鐵站內的攝錄系統即時評估參加人數，並由有關當局馬上作出適切的交通措施，例如增加地鐵班次，以便市民參與；或通知巴士公司更改路線，以免遊行隊伍與巴士共用路面；或開放更多行車線，讓遊行隊伍有足夠空間前進；及

（三） 警方用甚麼方法計算集會及遊行的參與人數；以及統計結果在公布前由哪個職級的警務人員最後核實？

答覆：

主席：

（一） 警方尊重市民舉辦及參與遊行或集會的權利，並會與有關活動的主辦者保持緊密聯繫，盡力協助遊行或集會順利進行，以確保公眾秩序及其他公眾人士的安全不受影響。警方處理遊行和集會等公眾活動時，會參考主辦者所提供的資料，以及過往處理同類活動的經驗，評估為維持公眾秩序和公眾安全的所需措施及相應人手。中央政策組及行政會議並沒有參與警方這方面的工作。此外，警方亦會因應可能發生的突發情況，例如參加人數高於預期等，制定應變方案，以確保相關公眾活動能和平及有秩序地進行。

倘若參與遊行或集會的人數高於預期人數，警方會視乎情況，實施相應的人群管理措施，例如交通改道、特別人流措施，以及安排市民經不同路線進入會場或前往遊行起點，並且調配額外人手協助有關工作。警方亦會按特別情況與主辦單位協調，例如建議主辦者使用場地附近的地方，以容納參加活動的人士等。警方的主要職責，在於確保公眾秩序和公眾安全，處方或負責的警務人員對個別集會或遊行，不持立場，更不會勸諭市民不出席這些集會或遊行。

（二） 視乎情況需要，警方會借助港鐵站內的閉路電視系統、運輸署為監察交通狀況所安裝的閉路電視系統，以及警方因應人群管理工作需要而

裝設的臨時閉路電視系統，評估參與遊行或集會的人流及公共秩序情況，以便實施相應的人群管理措施及調配人手。現時警方並沒有就這方面的工作進行高空攝錄。

當舉行大型公眾集會或遊行時，警方會就交通安排與運輸署保持密切聯繫。運輸署的緊急事故交通協調中心會監察場地附近的交通及運輸狀況，以便在有需要時，協調警方等相關部門及機構實施相應的交通及公共運輸服務應變措施，例如實施臨時封路、更改巴士及小巴路線，以便市民參與有關活動和為活動提供空間；以及指示巴士及港鐵公司增加班次及更改巴士站位置等，盡快疏導參與活動的人潮等。

(三) 警方會在公眾集會及遊行期間，評估參與活動人數，以便實施適當的人群管理措施，和交通及公共運輸服務應變措施，並且靈活調配人手，從而確保維持公眾秩序和保障市民的安全。

大型公眾集會舉行期間，警方會在不同地點觀察。一般來說，警方會按集會場地每平方米可容納的估計人數，估算參與活動的人數。至於遊行方面，警方會沿遊行路線設置觀察點，在各觀察點會估算經過的人流，並參照遊行活動所需時間，從而估計活動中經過各觀察點的人數。按一般安排，該項人群管理行動的最高級警務人員會負責覆檢參與活動總人數。

完

2009年6月24日(星期三)
香港時間16時00分

新聞公報

立法會四題：特區政府一向尊重市民和平集會和遊行的權利

以下為保安局局長李少光今日（一月二十七日）在立法會會議上就黃毓民議員的提問的答覆：

問題：

有評論指出，警方在二〇一〇年「還我普選元旦大遊行」舉行時及其後作出的安排意圖打壓遊行人士，嚴重損害表達自由。該等安排包括部署龐大而不合比例的警力於遊行目的地（即中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室〔中聯辦〕）的門外、近距離攝錄遊行人士的容貌，以及其後高調地派警員到一名遊行參加者的家中滋擾其家人。就此，政府可否告知本會：

（一）警方在遊行當日部署於中聯辦門外的警員人數，以及有何理據部署該等規模的警力；

（二）鑑於有報道指出，警方雖已取得上述參加者的聯絡電話，但仍於本月初派警員到其家中向其家人查問與她聯絡的方法，藉以滋擾其家人，其後又高調將其拘捕，警方作出該等安排的理據何在；及

（三）鑑於有評論指警方近距離攝錄遊行人士的容貌有侵犯個人私隱之嫌，有否評估遊行人士是否有權拒絕被警方攝錄；以及警方在進行攝錄前須否取得被攝錄者的同意？

答覆：

主席：

（一）特區政府一向尊重市民和平集會和遊行、及發表意見的權利。香港是一個人多擠迫的地方，大型公眾集會和遊行會影響其他公眾人士或道路使用者，亦可能對公共安全和秩序有影響。故此，警方在便利遊行人士表達意見的同時，也有責任確保公共秩序，並須取得平衡，兼顧其他人使用公眾地方或道路的權利及安全。而遊行人士向公眾表達訴求，亦必須遵守香港法律和社會秩序，在和平、安全的原則下進行。

在處理任何公眾活動時，警方會根據主辦者所提供的資料和預期參與人數，與主辦者保持緊密聯繫，並會就該活動可能引起的公眾反應、過往處理同類活動的策略及經驗、有關活動的細節和行動時可能遇到的限制等，作全方位的風險評估及考慮，以決定需調備的人手和採取適當的人群管制措施，確保該公眾活動能安全及有秩序地進行。

一月一日的遊行，主辦單位所提供的預期參與人數為一萬人，而遊行路線途經多個繁忙區域及主要交通幹道，警方有必要沿遊行路線和集會地點，派出足夠人員，負責維持整體遊行的秩序，和做好人群及交通管理等工作。警方沒有就個別地點的執勤人員備存細項數字，況且警務人員在當

天必須根據流動的遊行人群和活動靈活調配；警方表示當天整項行動共動用約一千名人員。

（二）若警方根據事實和所得證據需要進行拘控，部門一般做法，是到涉案人士報稱的居住或工作地址作出拘捕行動。就問題第二部分所提述的個案，據我理解，警方亦是按一般做法處理。

（三）警方若認為有需要在大型公眾活動進行攝錄，主要目的並非針對個別參與的人士，而是為活動本身備存真實記錄。一般來說，攝錄工作是為了方便日後的內部檢討及評估策略，藉以不斷完善警方處理大型活動的管理和應變。故此，警方攝錄群眾的遊行或整體動向，並不涉及收集個人資料的目的或行為。除非受到活動舉行地點或實際環境所限，否則警務人員一般不會在近距離攝錄參與活動的個別人士。

只有在社會安寧或公共秩序，出現可能或已經受到破壞的跡象時，警方人員才會重點拍攝涉嫌破壞社會安寧的事件經過或牽涉其中的有關行為。在此情況下，警方因懷疑有人違法而進行拍攝，此安排屬於合理和合法的取證方法。

只有接受過適當訓練的警務人員，才會被委派為公眾活動進行攝錄。進行任何攝錄工作，亦必須經總警司或以上職級人員特別授權。另外，負責拍攝的人員須依據警司或更高級上司的明確指示行事。進行攝錄的警務人員，會穿著可被識別為警務人員的制服。

完

2010年1月27日（星期三）

香港時間15時38分

**警方處理公眾集會及公眾遊行的事宜
的相關文件一覽表**

會議日期	會議	文件／文件編號
2000年11月18日	保安事務委員會	會議紀要(立法會CB(2)986/00-01號文件)
2000年11月25日	保安事務委員會	會議紀要(立法會CB(2)1268/00-01號文件)
2000年12月9日	保安事務委員會	會議紀要(立法會CB(2)1285/00-01號文件)
2000年12月12日	保安事務委員會	會議紀要(立法會CB(2)1557/00-01號文件)
2000年12月16日	保安事務委員會	會議紀要(立法會CB(2)1558/00-01號文件)
		政府當局所提交有關"海外國家的公眾遊行規定"的文件(立法會CB(2)303/00-01(01)號文件)
		政府當局所提交有關"《1997年公安(修訂)條例草案》通過以前及之後的《公安條例》條文"的文件(立法會CB(2)303/00-01(02)號文件)
		政府當局所提交有關"《1994年公安(修訂)條例草案》及《1997年公安(修訂)條例草案》通過以前及之後的《公安條例》條文"的文件(立法會CB(2)402/00-01(01)號文件)
2000年12月20日	立法會	有關《公安條例》的政府議案
2005年11月1日	保安事務委員會	會議紀要(立法會CB(2)755/05-06號文件)
		政府當局所提交有關"梁國雄及其他人對香港特別行政區一案——終審法院的判決"的文件(立法會CB(2)192/05-06(05)號文件)

會議日期	會議	文件／文件編號
—	保安事務委員會	<p>政府當局所提交"關於處理與公眾集會及公眾遊行有關的《公安條例》的指引"的文件(立法會CB(2)1224/05-06(01)號文件)</p> <p>政府當局所提交有關"警方最近就公眾集會及公眾遊行採取的措施"的文件(立法會CB(2)1224/05-06(02)號文件)</p>
2007年6月5日	保安事務委員會	<p>會議紀要(立法會CB(2)2597/06-07號文件)</p> <p>政府當局所提交有關"根據《公安條例》處理公眾集會及遊行通知"的文件(立法會CB(2)1736/06-07(12)號文件)</p> <p>政府當局就警方處理公眾集會及遊行通知提供的補充資料(立法會CB(2)2785/06-07(01)號文件)</p>
2008年4月30日	立法會	《2007年成文法(雜項規定)條例草案》委員會報告(立法會CB(2)1717/07-08號文件)

立法會秘書處
 議會事務部2
 2010年1月28日